

doi:10.13582/j.cnki.1672-7835.2020.06.022

对大学章程实施教育督导的多维度研究

张伶俐

(湘潭大学 马克思主义学院,湖南 湘潭 411105)

摘要:开展大学章程实施及其效果的教育督导对于推动大学章程实施、解决章程实施困境、推进现代大学制度建设具有重要意义。对大学章程实施教育督导,可从章程实施的认同度、协同度、执行力、保障力、实效性等方面构建章程实施及其效果进行教育督导的维度框架和观测点。督导要关注大学内部领导体制、学术管理等重点领域,聚焦制度规则健全完备、合理合规与执行到位三个层面的问题。

关键词:大学章程实施;教育督导;维度框架;重点领域

中图分类号:G647 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-7835(2020)06-0170-06

大学章程的生命力在于有效实施^①,由“文本上的法”转变为“行动中的法”是大学章程建设必须解决的重要现实问题。与西方大学不同,我国大学章程的集中制定始于2011年教育部《高等学校章程制定暂行办法》的颁布,乃是先有大学后有章程,这一特点使得我国大学章程实施面临更大难度。《高等学校章程制定暂行办法》规定:“高等学校的主管教育行政部门对高等学校履行章程情况应当进行指导、监督。”《依法治教实施纲要(2016-2020)》提出:“健全章程核准后的执行和监督评价机制建设,督促学校以章程为统领,完善内部治理结构和规章制度。”教育行政部门应对高校章程实施工作进行指导和监管,湖南、福建、新疆等部分省、自治区的教育行政部门业已开展相应的专项督导。大学章程实施教育督导对于推动大学章程有效实施、促进大学内部治理体系和治理能力现代化具有重要意义。为保证其规范性、科学性和有效性,有必要深入探讨教育督导的维度框架、重点领域和问题指向。

一 大学章程实施教育督导的现实意义

(一) 推动章程付诸实施的重要动力

大学章程建设已进入法治的“监理”阶段^②,建立大学章程实施及其效果的内外督导、健全监测体系和完善评价机制是推进大学内部治理从人治走向法治、从良法走向善治的重要力量。教育督导既指向章程实施的过程,又指向章程实施的效果,严格的实施过程是章程体现其效力的基本前提,理想的实施效果是章程实施可持续发展的内在动力。以督导为抓手,可以激发利益相关主体对于大学共同治理的渴望、对于大学内部治理体系和治理能力现代化的追求、对于大学更好地履行社会职能的专注、对于大学内部有序高效运行的诉求,形成章程实施的外部推动和内在动力,推动章程不断完善和付诸实施。

(二) 解决章程实施困境的有效举措

“良法”是“善治”之前提,“善治”乃“良法”之目的。大学章程建设的目的在于依法治校,但是当前存在重“形式上的制定”轻“实质上的实施”、大学章程运行的“空心化”、章程执行“肠梗

收稿日期:2020-01-03

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目(16YJA880063);湖南省哲学社会科学基金项目(15YBA338);湖南省教育科学研究基地项目(XJK015BJD002)

作者简介:张伶俐(1969—),女,湖南浏阳人,副研究员,主要从事高教管理、教育史、思想政治教育研究。

①陈彬,郑宁:《章程的生命力在于实施——全国75所高等学校章程实施情况评估报告》,《中国高等教育》2016年第19期。

②陈名利,焦志勇:《大学章程建设已进入法治的“监理”阶段》,《北京教育(高教)》2015年第10期。

阻”^①等问题。造成这些问题的原因很多,根源之一是中国大学章程建设是一个政府外力强制推动的后发性制度建设,要想尽快解决章程实施中的问题仅仅依靠大学自身是不够的。开展大学章程实施教育督导,通过“自评自查、随访督导、调查核实、反馈交流、落实整改”^②,准确把握章程实施情况及其效果,科学分析成功经验、突出问题及其原因,继而提出整改建议,有助于推动高校采取得力措施推进章程有序有效实施。教育督导既能促使高校解决章程实施中的一些突出问题,又能发现共性问题,反过来推动教育行政部门完善章程建设的制度政策。

(三) 推进现代大学制度建设的重要抓手

作为大学之“宪章”的大学章程是大学治理的总纲领和主要依据,是连接高校与政府的纽带,为大学依法自主办学提供自治自律规范。落实高校办学自主权是以大学章程为顶层设计、以完善内部治理结构为主体、以改革运行机制为核心的能力建设过程。作为落实和扩大高校办学自主权的助推力量与自律规制,大学章程乃现代大学制度之基。鉴于我国大学章程的制定与实施正由政府行政力模式向“组织内生性模式为主、行政力模式为辅”的新模式转变^③,开展章程实施工作教育督导,有助于全面激发大学相关利益主体参与大学章程实施的积极性,有效发挥政府部门宏观管理作用,进而形成共治的良好局面,推进中国特色现代大学制度建设。

二 大学章程实施教育督导的维度框架

大学章程实施及其效果的教育督导,首先要确立宏观的目标,其次要设定基本的逻辑框架,再次要构建整套指标体系^④。大学章程实施主要涉及四个问题:其一,相关利益主体实施大学章程的动力与合力,强劲的动力是大学章程实施的前提;其二,大学章程实施的层面与着力点,包括符号层面(章程文本)、制度行为层面(规则意识)、理念层面(大学精神与大学文化);其三,大学章程实施的资源平台,必要的资源保障和平台支持是大学章程得以有效实施的基础;其四,大学章程实施

的启动与维持力量,从外部强制性推动转向内部自愿性实施是大学章程实施的必然走向。综合考虑以上四个方面,可以从大学章程实施的认同度、协同度、执行力、保障力、实效性^⑤等5个方面构建章程实施及其效果督导的维度框架和观测点。

(一) 大学章程实施的认同度

认同度表征和衡量大学成员对大学章程及其实施的认可与赞同程度,体现出大学成员自觉遵循大学章程的内在动力^⑤。只有基于高度认同的行动才会是真正富有创造力和行动力的行动,大学章程作为对相关利益主体之间责权利的调节和规范,各个利益主体就其实施的目标、制度、方式以及效果达成共识,共同建构其实施的行动框架和互动策略,方能形成大学章程实施的合力。因此,章程实施及其效果督导首先就指向大学成员对于章程性质地位、章程实施重要性、章程核心内容等方面的学习、认同、领会和掌握情况。

大学章程实施认同度的督导主要指向四个方面。其一,大学章程宣传教育及其长效机制建立情况,主要观测是否通过多种途径广泛推介大学章程及其实施要求;开展多类型、多方式的章程的宣传学习和研讨交流;将大学章程纳入新入职教师、新入学学生和新提拔干部的培训教育和教职工继续教育的内容;针对章程建设中的实际问题开展调查研究和理论研究。其二,大学章程内容的学习掌握情况,随机抽查专任教师、中层干部和在校学生,测试其对本校章程内容的掌握程度。其三,章程实施的组织领导情况,主要观测章程实施工作是否纳入了党委会、校长办公会议程,是否召开了党委会和校长办公会研究章程实施问题;是否成立了章程实施的领导小组和具体负责机构;是否制订了章程实施细则,细化了章程实施内容,明确了责任单位及其具体职责和任务要求。其四,章程实施理念与文化营造情况,观测点包括是否形成了科学的章程实施理念;是否形成了自觉遵循章程的契约精神和法治文化;是否还存在依旧按照惯例而非章程进行内部治理的现象。

(二) 大学章程实施的协同度

协同度表征的是以大学章程为“宪章”的大

^①陶光胜,付卫东:《我国大学章程执行“肠梗阻”的病理解剖——基于64所高校的数据分析》,《理论月刊》2017年第10期。

^②关于印发《湖南省高等学校章程实施工作专项督导办法》的通知, http://jyt.hunan.gov.cn/sjyt/xxgk/tzgg/201708/t20170807_4332011.html。

^③石连海:《国外大学章程执行力的模式、运行机制与启示》,《教育研究》2014年第1期。

^④陈大兴:《论大学章程实施评估的价值基准及其指标体系》,《复旦教育论坛》2018年第2期。

^⑤余璐,黄甫全,曾文婕:《教育评估的四大隐喻及其生成与转化原理》,《河南师范大学学报(哲学社会科学版)》2018年第1期。

学内部规章制度的体系化程度,以及大学章程与大学内部其他规章制度之间的匹配程度。当前大学章程建设是后发弥补性的,是在已有的规章制度的基础上架构大学内部的顶层制度,因此大学章程的统摄性以及整个规章制度的体系化和匹配度是必须要解决的现实问题,也是大学章程实施取得预期效果的制度前提。

大学章程实施协同度的督导主要指向两个方面:其一,大学内部规章制度体系完备性情况,主要观测是否以章程为纲,启动了规范性文件的“废改立释”;是否制定了校内规范性文件管理方法;是否制订了章程规定的配套性规章制度;是否形成以章程为统领的完备制度体系。其二,章程内容及其实施的协同情况,主要观测规章制度建设与大学章程的修订是否保持联动;是否清理和修改与章程不匹配的规章制度和规则流程;章程文本各部分内容之间、章程与内部规章制度之间、内部规章制度之间是否存在矛盾冲突;内部规章制度是否能够满足章程实施的需要;内部规章制度与章程之间是否能够形成制度合力。

(三) 大学章程实施的执行力

执行力表征和测量的是大学章程及其配套制度各个条款的执行力度,决定着大学章程能否有效实施。大学章程实施及其效果督导的核心目的是推动章程由“文本上的法”转变为“行动中的法”,推动大学按照章程解决大学内部治理问题,促进依法治校。执行力的督导涉及三个层次,依次为是否采取了执行行动、是否按照大学章程执行到位、是否取得了预期效果。

大学章程实施执行力的督导主要指向四个方面。其一,章程实施共同参与机制建设及其运行情况,主要观测是否架构了多元化的执行主体;是否设置或明确专门的章程实施组织机构并明确职能;章程实施组织机构是否开展实际工作;是否建立章程实施机构与其他部门的协调机制。其二,章程执行机制建设及其具体执行情况,主要观测是否规定了执行主体的职权及其执行程序;是否有系统完备的事前、事中、事后执行程序;是否采取措施解决章程实施过程中存在的管理无依据、服务不到位、制度不完善等问题。其三,章程实施信息沟通机制建设及其运行情况,主要观测是否建立了“自上而下”和“自下而上”相结合的沟通与反馈渠道;是否及时向学校乃至社会公开章程

实施情况;是否健全了师生权益保护和申诉机制以及争议解决机制。其四,章程实施中大学成员的行为规范表现,主要观测点包括章程与实际执行的规章制度是否存在两张皮现象;章程规定是否变成大学成员的行为规范,蕴育了良好的大学章程实施文化;是否存在领导不重视执行、管理部门不推动执行、基层人员不认真执行等现象。

(四) 大学章程实施的保障力

大学章程实施的保障涉及制度保障、组织保障、监督保障等多个方面,监督问责制度的完善与否直接影响到大学章程文本能否转化为实践力量。有效的监督与问责是大学章程得以有效运行的关键环节,是大学章程得以贯彻执行的根本保障,再好的章程也会因执行过程的监管力度不够或问责机制不健全而出现执行不力的情形,最终影响章程实施整体效果。

大学章程实施保障力的督导主要指向三个方面。其一,章程实施监督问责机制建设及其运行情况,主要观测是否坚持决策权、执行权和监督权的相对分离和相互制衡;是否构成了由政府教育部门的行政监督、专业机构的专业监督、学校内部行政职能部门的工作监督、学校教职工代表大会的民主监督等组成的监督问责体系;是否形成教师、学生、校友代表和社会媒体等对学校重大事项决策、执行和反馈的监督机制;是否在教职工代表大会、学校领导班子年度述职述廉时报告章程实施情况;是否设置专门监督机构对章程实施情况进行检查和考核。其二,章程监督问责程序制定及其落实情况,观测点包括章程实施监督程序是否明晰合理;监督主体是否按照章程约定行使权力;章程实施效果信息反馈制度、评估机制和问责机制是否健全。其三,重大决策“违章”审查情况,主要观测重大事项决策前、决策中和决策后是否进行“违章”审查;是否定期对各种规章制度进行“违章”审查;是否定期对院系和职能部门按照章程进行内控审查。

(五) 大学章程实施的实效性

大学章程实施旨在建立起一种“协商性的环境”(negotiated environment),促成相关利益主体策略性互动行动^①,以更好地达成大学职能履行、治理能力提升、学术自主保障目的。大学章程实施的实效包括章程实施进展情况和实施效果,两者相辅相成,有序有效实施是章程发挥效用的基本要

^①埃哈尔·费埃德伯格:《权力与规则——组织行动的动力》,张月,等译,上海人民出版社2005年版,第15页。

求,而理想效果的取得又将促进大学章程的实施。

大学章程实施实效性的督导主要指向三个方面。其一,章程实施推进高校发展情况,主要观测章程及其配套制度的实施是否助推大学更好地履行人才培养、科学研究、社会服务、文化传承与创新等职能;是否形成了合理的治理结构、明晰的权责关系,保持高校内部权力生态平衡;是否建立了教授治学制度,营造了教师潜心学术的良好氛围。其二,测评教职工对学校章程实施的满意度,主要对章程中教职工权益方面条款的实施情况进行满意度测评,内容涉及教职工开展教学科研活动、使用学校公共资源的权利与条件;对学校建设发展大事、学校民主管理的知情权与参与权;职业发展机会、各种奖励荣誉、薪酬待遇等方面的公正性;个人合法权益的诉求与保护机制。其三,测评在校学生对学校章程实施的满意度,主要对章程中学生权益保障方面条款的实施情况进行满意度测评,内容涉及学生是否有公平接受学校教育、合理使用教育资源的权利与条件;是否有依规选修专业课程的自由;奖(助)学金、奖励荣誉、学业评价是否公正;是否参与民主管理;是否有依法诉求个人权益的渠道与机制。

三 大学章程实施教育督导的重点领域

大学章程实施教育督导既要检视章程及其配套制度建设与实施的整体情况,又要紧扣当前章程实施的关键领域和容易引发问题的焦点领域。

(一) 党委领导下的校长负责制落实情况

党委领导下的校长负责制是中国特色现代大学的根本制度,中国特色社会主义大学最本质的特征就是坚持党的领导。中共中央办公厅2014年颁发的《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》强调党的领导在教育体制改革中的重要地位。党委领导下的校长负责制落实情况是大学章程实施督导的重点领域,章程实施督导既要充分彰显党委领导下的校长负责制的制度要求和制度自信,又要认真分析党委领导下的校长负责制实施中的典型表现和共性问题。一是党委领导下的校长负责制的制度建设情况,主要观测高校是否依据最新的上级文件精神制定了党委领导下的校长负责制实施细则,对党委职责与校长权力、运行协调机制和组织领

导等方面是否予以明确规定;是否制定了校党委、校长办公会议事规则,对必须由常委会或校长办公会讨论的事项是否进行明确界定,且具有可操作性。二是党委领导下的校长负责制的实施情况,主要观测党的核心领导作用是否充分发挥;校长能否在党委领导下依法有效履行职责;党政领导班子特别是书记和校长是否团结;常委会和校长办公会决策是否民主、科学和高效。

(二) 学术委员会建设与运行情况

教育部《高等学校学术委员会规程》明确规定高等学校要“健全以学术委员会为核心的学术管理体系与组织架构”。当前高等学校学术委员会的职责权限界定与履行仍存在事项细化与职权统筹相互隔离、方式单一与决策关涉相去甚远、文本界定与实践自觉存在差距等问题^①。学术委员会制度建设及其运行是大学章程实施督导的一个重要方面,督导要聚焦于高校是否形成了健全的学术管理体制,比如是否建立了“校学术委员会——专门委员会——院系教授委员会”学术管理体制;是否出台了《学术委员会章程》《学术委员会工作细则》等配套制度,是否明晰了校学术委员会及其专门委员会各自的职责和权限;是否建立了学术委员会成立、换届和运行的规范机制和程序规则,学术委员会运行是否规范有序;是否真正将学术委员会作为校内最高学术机构,重要学术事务在提交党委、校长办公会决策之前是否先提交学术委员会讨论审议,是否充分发挥学术委员会在学术事务管理与决策中的重要作用,是否切实保障学术委员会的权力和权威。

(三) 民主管理制度建设情况

我国大学有着明显的科层制特征,学术权力与行政权力边界不清,在缺乏监督的情况下,行政权力抑或学术权力都有可能产生蜕变,导致大学内部决策与管理的紧张化。当前正在推动健全完善“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理、社会参与”的内部治理结构^②，“民主管理”何以实现、在内部治理中扮演何种角色、如何与其他要素达成耦合,这些都是大学章程建设中需要考虑的问题,也是章程实施及其效果督导应当予以重点关注的领域。教代会是高校民主管理的基本形式,督导要观测高校是否依据最新文件精神制定了教代会实施细则;是否建立健全教代会、职代会

^①廖湘阳:《大学学术委员会运行的公共理性与实践逻辑》,《复旦教育论坛》2019年第1期。

^②黄小芳:《高等教育内涵式发展水平评价的理论及实践探索》,《江西社会科学》2019年第9期。

代表开展听证、质询和巡查的工作机制;是否定期召开教代会;是否将关系学校长远发展和关乎教职员切身利益的重大改革方案和决策事项提交教代会讨论审议;是否重视提案的征集工作、办理工作和落实情况督查工作,提案数和立案数及其质量如何;是否推行二级教代会制度。

(四) 师生权益保护情况

依法保护师生权益是推进依法治校的根本要求,是建设和谐校园的重要内容,是凝聚师生合力、推进改革发展、实现办学目标的重要保障。随着依法治校的逐步深入,广大师生的维权意识越来越强,时常发生的高校师生的上诉事件说明高校在师生权益保护制度建设和执行中尚存在不足。章程实施督导要特别关注高校师生合法权益的落实与维护、师生权益申诉的处理与救济等方面的制度建设和机制建设。具体而言,学生权益维护方面,主要督导是否出台了学生申诉处理办法、违纪处分规定、奖励实施办法等系列规章制度,畅通学生反映诉求的渠道,保障学生公平公正享受各项权利;是否注重发挥学生代表大会、学生会及学生社团组织、学生工作委员会、学生申诉委员会在维护学生合法权益中的作用;是否及时回应和处理学生合理诉求,切实维护学生合法权益;学生对学校教育教学以及章程实施情况的满意度。教职工权益维护方面,主要督导是否制订教职工申诉处理办法;是否保障教职工参与学校民主管理和民主监督权利;是否保证教职工对学校重大事项决策的知情权和参与权,妥善化解各种矛盾;教职工对学校改革发展以及章程实施情况的满意度。

(五) 重大事项决策程序与执行情况

高校重大事项决策程序及其执行目前存在着两个方面的典型问题,一是制度体系不健全,没有建立《重大决策合法性审查办法》等文件,对合法性审查的决策事项范围缺乏清晰的界定;二是制度落实不到位,有意无意规避合法性审查,或者先决策后审查。这些问题或是造成决策失误,或是导致领导班子不团结,或是产生腐败现象,大学章程实施教育督导应当对高校重大决策程序及其执行情况进行一次全面的“体检”。具体而言,一是督导是否建立了科学、民主、规范的重大事项决策制度和决策程序、“三重一大”决策制度与实施办法、重大决策风险评估办法与听证办法。二是督导事项是否依法决策,如决策前是否进行合法性审查;是否科学决策,如决策前是否调查研究,对其合理性、可行性和可控性等方面进行论证;是否

民主决策,如决策前广泛征求相关利益方的意见,坚持民主集中制,由学校党委会或校长办公会集体讨论决定。三是对于预判为高、中风险的重大事项,是否进行社会风险、法律风险等方面的评估;风险评估报告是否作为决策的重要依据;是否制定风险防范和化解预案;对违反决策程序,导致决策失误,造成不良影响或者重大损失的,是否追究主管领导和直接责任人责任。

四 大学章程实施教育督导的问题指向

大学章程实施及其效果督导要紧扣推进大学内部治理体系和治理能力现代化、建立中国特色现代大学制度这一核心目标,坚持问题导向,剖析章程实施的典型问题属于哪个层面的问题,判断章程实施的整体情况处于哪个阶段,督促高校建立章程实施的持续改进机制。

其一,该有的制度规则是否健全完备。中国高等教育治理体系和治理能力现代化建设首要的是建立中国特色现代大学制度,完善内部制度规则体系。大学章程建设情况督导的切入点之一是高校内部制度规则体系的健全完备情况。以章程为统领的内部制度规则体系的健全完备是高等教育治理体系和治理能力现代化的基石,构成章程实施督导的基本层面和基础内容。为此,督导要检查高校是否以章程为统领建立起健全完备的内部制度规则体系,内部治理的根本制度、基本制度、具体制度是否相互衔接和有机统一;党委领导、校长负责、教授治学、民主管理、社会参与的制度规则和运行机制是否健全;是否存在上级有要求、工作需要但尚未建立的制度“漏洞”;是否形成了横向到边、纵向到底的网格化制度规则体系。

其二,已有的制度规则是否合理合规。大学章程实施教育督导要检查高校内部制度规则的科学性、合理性、合规性,包括各项制度规则所依据的上位法是否恰当和与时俱进,相关内容与上位法、学校章程的原则性规定是否一致,是否在遵循基本原则的基础上根据学校实际情况进行必要的制度规则调整和创新。其中涉及很多细节性和技术性问题的,比如规范性文件的名称是否准确明晰、文件发文单位是否恰当、文件是否有发文审批单、暂行或试行类文件的有效期等。制度规则的规范性、合法性和科学性的审查和督导是保证大学章程展现出制度优势的有效途径。

其三,现行的制度规则是否执行到位。大学章程贵在实施,督导的根本目的是推进大学章程

及其配套制度规则的真正实施和有效实施。因此,督导要检查是否形成遵守章程的意识,是否形成运用章程的氛围;章程是否成为高校办学的基本准则,是否成为规范办学行为的重要力量;是否真正按照大学章程及其配套制度规则依法治校、民主治校、科学治校。其中大学内部成员章程意识和规则意识的养成非常重要。大学章程实施及其效果改进依赖于大学内部成员的自觉行为和规则意识,怀有规则意识是其前提,恪守规则意识是其行动表现,自觉践行规则是其行动品质。大学内部成员章程实施的规则意识构成其自觉践行、实施章程的精神动力、内在支撑和心理准备。

上述三个依次递进的问题既构成大学章程实施督导的问题视阈,又反映了大学章程实施的水平层次。制度规则是否健全完备回答的是“有没有”,这是大学章程实施有序有效的制度基础,督导中要严格核实。制度规则是否合理合规回答的是“好不好”,这是大学章程实施有序有效的基本要求,督导中要具体分析。制度规则是否执行到位回答的是“用没用”,这是大学章程实施有序有效的实践表现,督导中要综合判断。大学章程实施督导既要发现问题,分析问题的深层原因^①,又要直面问题,提出问题的解决策略;既要坚持问题导向,落实问题整改,立行立改,又要彰显督导效

力,加强结果运用,以督促建。督导过程中要坚持用科学的方法辨识、分析和研究问题,首先要辨识不同类型的问题,问题是普遍存在的共性问题还是只是个别现象,对于共性问题要从顶层制度设计上进行反思,对个别现象要从办学理念和领导班子章程意识等方面剖析原因;问题是大学章程实施过程中所伴随的衍生性问题,还是大学章程制度建设的源头问题或内生性问题。其次要区分问题的具体指向,问题是指向大学章程及其相关制度的体系不完备、内容不准确、表述不严谨等方面,还是指向章程执行中的偏差、遗漏等现象;问题是工作不严谨不到位造成的细节性问题,还是章程理念认识和规则意识不到位不深刻造成的思想认识问题;问题是大学成员行为偏好和利益诉求造成的,还是大学成员执行内部制度规则的方法技术的不完善造成的。督导中要针对不同类型的问题选择合适的督导方式,既要避免吹毛求疵、过分夸大,又要避免熟视无睹、粗枝大叶,涉及文本修订之类的问题应当督促学校尽快整改完善,涉及实施机制之类的问题可以指导学校不断健全完善。督导既要强调大学章程核心理念和实施要求等方面的基本规范,同时又要尊重学校传统和特色发展;既要关注章程实施情况及其表现,又要关注章程实施的内在动力与外在保障。

A Multi-dimensional Study of Educational Supervision on University Statutes Implementation

ZHANG Ling-li

(School of Marxism Studies, Xiangtan University, Xiangtan 411105, China)

Abstract: Carrying out the education supervision on the implementation of universities statutes and its effect is of great significance for promoting the implementation of the statutes, solving the difficulties in the implementation of the statutes and promoting the construction of the modern university system. We can construct the dimensional framework and observation points of the educational supervision of the universities statutes implementation and its effect from the following five aspects, i.e. the identification degree, the synergy degree, the executive force, the support force, and the effectiveness of the statutes implementation. Educational supervision should pay more attention to the key fields, such as the university's internal leadership system, academic management. Educational supervision ought to focus on three levels of issues, namely perfect and complete of rules system, reasonable and compliance of rules system, and effective implementation of rules system.

Key words: universities statutes implementation; education supervision; dimension and framework; key field

(责任校对 朱正余)

^①李粤江,李莉方:《如何不让大学章程成为“一纸空文”?——我国大学章程实施探究》,《上海教育评估研究》2016年第4期。